

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 33/2004 vp

Hallituksen esitys sairausvakuutuslaiksi

Hallituksen esitys sairausvakuutuslaiksi annetun hallituksen esityksen (HE 50/2004 vp) täydentämisestä

Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 21 päivänä huhtikuuta 2004 lähettäessään hallituksen esityksen sairausvakuutuslaiksi (HE 50/2004 vp) valmistelevalle komitealle määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle.

Eduskunta on 16 päivänä syyskuuta 2004 lähettäessään hallituksen esityksen sairausvakuutuslaista annetun esityksen (HE 50/2004 vp) täydentämisestä (HE 164/2004 vp) valmistelevalle komitealle määrännyt, että perustuslakivaliokun-

nan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Anja Kairisalo, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
- lainsäädäntöneuvos Arja Manner, oikeusministeriö
- professori Pentti Arajärvi
- professori Raija Huhtanen
- professori Olli Mäenpää
- oikeustieteen lisensiaatti Maija Sakslin
- professori Kaarlo Tuori
- professori Veli-Pekka Viljanen.

HALLITUKSEN ESITYKSET

Esityksessä ehdotetaan uudistettavaksi sairausvakuutuslaki kokonaisuudessaan. Pääasiallisena tarkoituksena on selkeyttää sääntelyä sairausvakuutuslakiin perustuvista etuuksista ja korvauksista. Tähän liittyen lakia alemmalla säädösta-solla nykyisin annettua sääntelyä ehdotetaan nostettavaksi lain tasolle, minkä lisäksi lain valtuussäännöksiä alemmanasteisten säädösten ja määräysten antamisesta ehdotetaan täsmennettävä-

viksi. Lakiehdotus sisältää säännöksiä muun ohella sairaanhoitokorvauksista, päivärahaetuuksista, työterveyshuollosta ja vuosilomakustannuskorvauksesta sekä muutoksenhausta samoin kuin sairausvakuutusrahastosta ja vakuutusmaksuista.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005.

Täydentävä esitys sisältää säännöksiä lyhytkestoisissa työsuhteissa työllistyneiden vakuutettujen päivärahaetuuksien määräytymisperusteista, päivärahaetuuksien vähimmäismäärästä, matkakustannusten korvaamisesta ja matkojen yhdistelytoiminnasta.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005. Lain 11 luvun 4 §:n 5—7 momentin säännökset päivärahaetuuden suuruuden laskentaperusteista ovat kuitenkin tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä lokakuuta 2005.

Esitykset liittyvät valtion talousarvioon.

Alkuperäisen esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa lakiehdotuksen todetaan vastaavan

perustuslain 80 §:n vaatimuksia. Ehdotettuja muutoksia etuuksien saamisedellytyksiin ei pidetä sellaisina, että niitä olisi pidettävä merkityksellisinä perusoikeusarvioinnin kannalta. Lakiehdotus voidaan perustelujen mukaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Täydentävän esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa todetaan ehdotettujen muutosten parantavan vakuutettujen etuuksia ja turvaavan matkakustannusten korvaamista koskevien säännösten yhdenmukaista soveltamista. Lakiehdotus voidaan perustelujen mukaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Perustoimeentulon turva

Yleistä. Sairausvakuutuslaissa säädettävät korvaukset ja etuudet ovat valtiosääntöoikeudellisesti merkittäviä perustuslain 19 §:n 2 momentin kannalta. Sen mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan muun ohella sairauden ja työkyvyttömyyden aikana sekä lapsen syntymän perusteella. Tällä säännöksellä on asetettu lainsäätäjälle velvoite taata jokaiselle perustoimeentuloturvaan tarvitsevalle subjektiivinen oikeus lailla säädettävään julkisen vallan järjestämään turvaan, joka on yhteydessä säännöksessä lueteltuihin sosiaalisiin riskitilanteisiin samoin kuin lailla kulloinkin annettaviin säännöksiin saamisedellytyksistä ja tarveharkinnasta sekä menettelymuodoista (PeVM 25/1994 vp, s. 10/II, HE 309/1993 vp, s. 70).

Perustuslain 19 §:n 2 momentin mukainen perustoimeentulon turva merkitsee pidemmälle menevää turvan tasoa kuin pykälän 1 momentin mukainen oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon; perustoimeentuloturvajärjestelmä ei siten voi muodostua 1 momentin mukaisesta viimesijaisesta turvasta (HE 309/1993 vp, s. 70/I, PeVM 25/1994 vp, s. 10/II). Perustoi-

meentuloturvan riittävyttä arvioitaessa on säännöksen esitöiden mukaan merkitystä sillä, onko henkilöllä — lakisääteiset turvajärjestelmät ja hänen tilanteensa kokonaisuutena arvioiden — toimeentulon edellytykset huolimatta siitä, että hänen normaalit toimeentulomahdollisuutensa ovat säännöksessä tarkoitettun seikan johdosta heikentyneet (HE 309/1993 vp, s. 70—71). Perustuslain säännös edellyttää turvajärjestelmältä sellaista kattavuutta, ettei sen ulkopuolelle jää väliinpuotoajaryhmiä (HE 309/1993 vp, s. 70/II).

Sairausvakuutuslain turvajärjestelmä toteuttaa myös perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkiselle vallalle säädettyä velvollisuutta turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystaloudelliset edistää väestön terveyttä samoin kuin velvollisuutta tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Sairausvakuutuslain etuudet ja korvaukset ovat lisäksi merkityksellisiä uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan 12 artiklan määräysten kannalta oikeudesta sosiaaliturvaan.

Ehdotetulla kokonaisuudistuksella ei ole tarkoitus merkittävästi muuttaa voimassa olevan sairausvakuutuslain mukaisten korvausten ja etuuksien saamisedellytyksiä tai muutoinkaan

puuttua nykyisen turvajärjestelmän perussisältöön. Uudistuksessa on keskeisesti kysymys voimassa olevan sääntelyn selkeyttämisestä ja sääntösten säädösten saattamisesta perustuslain vaatimuksia vastaavaksi. Uudistusta voidaan siksi luonnehtia pääasiassa lainsäädäntötekniiseksi. Näistä syistä — ja koska monet sairausvakuutuslain mukaisen turvajärjestelmän sisältöön aiemmin kohdistuneet osittaismuutokset on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (ks. esim. PeVL 15/1995 vp, PeVL 40/2001 vp) — on ehdotettua sääntelyä pidettävä perustuslain 19 §:n näkökulmasta pääosin asianmukaisena.

Päivärahaetuuden vähimmäismäärä. Sairaus- ja vanhempainpäivärahan sekä erityishoitora-
han vähimmäismäärä on täydentävään esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen 11 luvun 7 §:n mukaan 15,20 euroa arkipäivältä nykyisen 11,45 euron asemesta. Ehdotus parantaa päivärahaetuuden saajien asemaa ja toteuttaa perustuslain 19 §:n 2 momentin vaatimuksia perustoimeentuloturvan tasosta.

Omavastuu-aika. Vähimmäismääräistä sairauspäivärahaa maksetaan 8 luvun 7 §:n 3 momentin perusteella sen jälkeen, kun sairaudesta johtuva työkyvyttömyys on kestänyt yhtäjaksoisesti vähintään 55 päivää. Yhtä pitkistä omavastuuajasta on säännös myös 8 luvun 3 §:ssä.

Sääntely omavastuuajasta liittyy siihen valiokunnan aiemmin lausumaan käsitykseen, että tulottomien ja vähätuloisten pitkäaikaissairasryhmien asema rinnastuu väliinpuotoajaryhmiin, minkä vuoksi heidän tulee olla etuusjärjestelmän piirissä kohtuullisen ajan kuluessa sairastumisesta (PeVL 15/1995 vp, s. 3/II, PeVL 40/2001 vp, s. 2/II).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt sairauspäivärahan edellytyksenä olevaa 55 päivän omavastuu-aikaa ongelmattomana perustuslain 19 §:n 2 momentin kannalta (PeVL 40/2001 vp, s. 2/II). Valiokunnan arvioinnissa oli keskeistä, että tarveharkintaan perustuneen järjestelmän korvaaminen vähimmäispäivärahalla lyhensi asianomaisen henkilöryhmän odotusaikaa päästä

etuusjärjestelmän piiriin. Julkiselle vallalle perustuslain 22 §:ssä säädetty velvollisuus turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen samoin kuin uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan 12 artiklan 3 kohdan määräys sopimuspuolten pyrkimyksestä asteittain nostaa sosiaaliturvajärjestelmiensä tasoa puoltavat ehdotetun 55 päivän omavastuuajan lyhentämistä edelleen.

Sairauspäiväraha enimmäisajan jälkeen. Vakuutetulla on 300 arkipäivän enimmäisajan täytyttyä 8 luvun 9 §:n 1 momentin nojalla oikeus sairauspäivärahaan uudelleen saman sairauden perusteella vasta, kun hän on ollut yhtäjaksoisesti työkykyinen 12 kuukauden ajan. Työkykyisyysaikaan rinnastetaan 2 momentin perusteella aika, jona henkilö on ollut oikeutettu työttömyysturvalain 3 luvun 3 §:n 3 momentin mukaiseen etuuteen.

Perustuslakivaliokunta on aiemmin pitänyt tätä sääntelyä kelvollisena lainsäädännöllisenä keinona estää perustuslain vastaisen väliinpuotoajatilan syntyminen (PeVL 46/2002 vp, s. 2—3). Valiokunta kuitenkin korostaa painokkaasti, että sairausvakuutuslain ja työttömyysturvalain säännöksiä on käytännön tilanteissa välttämätöntä soveltaa tavalla, jolla varmistetaan henkilön pysyminen perustoimeentuloturvan piirissä myös etuusjärjestelmästä toiseen siirtymistä merkitsevän välivaiheen aikana. Valiokunnan mielestä sosiaali- ja terveysvaliokunnan on asian jatkokäsittelyssä arvioitava, onko työttömyysturvaan perustuva sääntely tarkoituksenmukainen tapa huolehtia vakuutettujen oikeuksien toteutumisesta pitkään jatkuvan sairauden aikana.

Vanhempainpäiväraha. Vanhempainpäiväraha-oikeuden edellytyksenä 9 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan on, että vakuutettu on asunut Suomessa vähintään 180 päivää välittömästi ennen laskettua synnytysaikaa tai ennen lapsen sijoittamista vakuutetun luokse.

Perustuslakivaliokunta on aiemmin kiinnittänyt huomiota siihen, että ehto johtaa kansainvälisen liikkuvuuden lisääntyessä yhä useammin

etuuden epäämiseen paitsi maahanmuuttajilta myös ulkomailla oleskelleilta Suomen kansalaisilta (PeVL 4/2002 vp, s. 4/II). Siksi on tärkeää, että ehdotuksen mukaan Suomessa asumisen aikaan rinnastetaan aika vakuutettuna toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai yhteisön lainsäädäntöä soveltavassa muussa valtiossa. Valiokunta katsoo kuitenkin tarpeelliseksi toistaa aikaisemman lausumansa, jonka mukaan on perustuslain 19 §:n 2 momentin kannalta asianmukaista selvittää sairausvakuutuslain tämän ehdon muuttamista ainakin niissä tapauksissa, joissa Suomessa pysyvästi asuva perhe tai henkilö on oleskellut tilapäisesti ulkomailla ennen synnytystä (PeVL 4/2002 vp, s. 4/II).

Lainsäädäntövallan delegointi

Yleistä. Uudistuksen päätarkoituksensa on nostaa sääntelyä lain tasolle sekä saattaa valtuussäännökset lakia alemmanasteisten säädösten ja määräysten antamisesta vastaamaan perustuslain vaatimuksia. Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Valtuuden säätämiseen laissa on perustuslakivaliokunnan käytännössä kohdistettu vaatimuksia sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta (esim. PeVL 1/2004 vp, s. 2/I).

Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan muu kuin pykälän 1 momentissa mainittu viranomaisen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määräytyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuuden tulee lisäksi olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu.

Perustuslakivaliokunta on toistuvasti korostanut, että perustuslain 80 §:n säännökset rajoittavat suoraan valtuussäännösten tulkintaa samoin kuin valtuuksien nojalla annettavien säännösten ja määräysten sisältöä. Asetuksella tai viranomaisen määräyksellä ei siten voida antaa yleis-

siä oikeussääntöjä lain alaan kuuluvista asioista (esim. PeVL 2/2004 vp, s. 2/I).

Sääntelytasoon kohdistuvien vaatimusten kannalta on merkityksellinen lisäksi perustuslain 19 §:n 2 momentti. Sen mukaan lailla tataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan siinä mainituissa tilanteissa. Lain tasoista sääntelyä edellyttää myös se perustuslakivaliokunnan käytännössä toistettu kanta, jonka mukaan perusoikeuksien käyttämisen kannalta keskeisistä kysymyksistä on säädettävä lailla (esim. PeVL 55/2002 vp, s. 2/I).

Valtioneuvoston asetuksenantovalta. Valtioneuvoston asetuksella säädetään 5 luvun 5 §:n 2 momentin perusteella erityisperustein korvattavista lääkkeistä ja niiden korvattavuuden edellytyksenä olevista sairauksista. Pykälän 1 momentti sisältää asetuksenantajan harkintavaltaa rajoittavat perussäännökset. Momentissa käytetty ilmaisu "vakava sairaus" on varsin väljä. Väljyyttä on myös 5 luvun 6 §:n 1 ja 3 momentin sanonnassa "vaikea ja pitkäaikainen sairaus" samoin kuin 5 luvun 7 §:n 1 momentin käsitteessä "vaikea sairaus". Viimeksi mainituissa säännöksissä on kysymys erityiskorvattavien lääkkeiden ja kliinisten ravintovalmisteiden korvausedellytyksistä.

Lääkekorvausten saamisedellytyksillä on yksilön oikeuksien kannalta tärkeä merkitys. Siksi lain säännösten näistä seikoista tulee olla täsmällisiä ja tarkkoja. Lakiin ei toisaalta ole asianmukaista eikä tarpeenkaan sisällyttää yksityiskohtaisia luetteloita sairauksista ja niiden hoidossa käytettävistä lääkkeistä. Valtuussäännösten ilmaiset on valiokunnan mielestä ymmärrettävä viittauksiksi lääketieteellisiin perusteisiin ja niiden pohjalta vakaviksi tai vaikeiksi arviotaviin sairauksiin. Tällaisessa sääntely-yhteydessä — ja kun otetaan huomioon sairauksien ja lääkkeiden moninaisuus — valtuussäännökset eivät valiokunnan mielestä muodostu ongelmallisiksi perustuslain kannalta. Asianmukaista on kuitenkin täydentää säännöksiä lääketieteellisiin perusteisiin viittaavilla maininnoilla. Lisäksi valtuudet tulee muotoilla lakia tarkempien säännösten antamista tarkoittaviksi.

Samat huomautukset koskevat 10 luvun 2 §:n 4 momenttia, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään siitä, mitä on pidettävä pykälässä tarkoitettuna vaikeana sairautena tai vammana. Säännöksen sanamuodon perusteella asetuksella näyttäisi olevan rajoituksetta mahdollista antaa sisältö laissa käytetyille käsitteille. Tarkoitus kuitenkin lienee valtuuttaa valtioneuvosto antamaan tarkempia säännöksiä lääketieteellisin perustein vaikeaksi arvioitavasta sairaudesta tai vammasta. Valtuuden sanamuotoa on aiheellista tarkistaa tätä vastaavaksi. — Samoin on syytä tarkistaa 11 luvun 2 §:n 5 momentin sanamuoto.

Asetuksella voidaan 15 luvun 16 §:n 1 momentin nojalla säätää sellaisia poikkeuksia sairausvakuutuslain säännöksistä, jotka johtuvat vieraan valtion kanssa tehdystä vastavuoroisesta sopimuksesta. Ehdotus on ongelmallinen, koska asetuksella olisi rajoituksetta mahdollista poiketa sairausvakuutuslain kaikista säännöksistä (PeVL 20/2004 vp, s. 4/II), kunhan poikkeaminen perustuu vastavuoroiseen sopimukseen. Valtuus on ongelmallinen myös perustuslain 94 ja 95 §:n säännösten kannalta lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä sisältävien kansainvälisten velvoitteiden hyväksymisestä ja voimaansaattamisesta. Lain säännöksistä poikkeavat sopimusmääräykset kuuluvat epäilyksittä lainsäädännön alaan (esim. PeVL 11/2000 vp, s. 2/II). Siksi sellainen sopimus vaatii eduskunnan hyväksymisen ja sen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset tulee saattaa voimaan lailla. Näin ollen koko sairausvakuutuslain kattava rajoitukseton poikkeamisvaltuus on vastoin perustuslakia. Valtuus on siksi poistettava lakiehdotuksesta, jotta se voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Tarkastuslautakunnasta säädetään 17 luvun 7 §:n 6 momentin nojalla tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Tarkastuslautakunta on sellainen muutoksenhakuelin, josta on perustuslain 98 §:n 3 momentin ilmentämän periaatteen mukaisesti säädettävä lailla ja jonka toiminnassa perustuslain 21 §:n 2 momentissa tarkoitettujen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeiden tulee täytyä (esim. PeVL 25/2004 vp, s. 2/I).

Valiokunta on pitänyt lailla säänneltävinä seikoina muun ohella muutoksenhakuelimen mahdollisuutta toimia jaostoittain ja muutoksenhakuasioita käsittelevän jaoston päätösvaltaisuutta (PeVL 15/2002 vp, s. 4/I). Lakiehdotuksen 17 luvun 7 §:n 4 momentista ilmenee, että lautakunta voi toimia jaostoihin jakaantuneena ja että jaosto on päätösvaltainen nelijäsenisenä. Laista kuitenkin puuttuvat säännökset tarkastuslautakunnan muista mahdollisista ratkaisukokoonpanoista ja niiden päätösvaltaisuudesta samoin kuin säännös päätösvaltaisena kokoontuvan jaoston puheenjohtajasta. Tällaisista oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumiseen vaikuttavista seikoista ei perustuslain 21 §:n 2 momentin takia voida säätää asetuksella, vaan niistä tulee olla säännökset laissa. Sääntelyn tällainen täydentäminen on edellytys lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Lakiehdotuksen 5 luvun 9 §:n 1 ja 2 momentissa mainitaan nimeltä valtioneuvoston asetus lääketaksasta. Tämä ei ole säädösten hierarkkisten suhteiden takia asianmukaista (PeVL 39/2002 vp, s. 2/II). Maininnat tulee sen vuoksi poistaa momenteista. Sama huomautus koskee 4 luvun 6 §:n 2 momenttia. Lakiehdotuksen 5 luvun 9 §:n 4 momentin viimeisen virkkeen ilmaisu "ostokerran soveltamisesta" on kielellisesti epäonnistunut. Lakiehdotuksen 15 luvun 16 §:n 2 momentista puuttuu maininta asetuksen antajasta (PeVL 14/2000 vp, s. 4/II).

Ministeriön asetuksenantovalta. Lääkäri- ja hammaslääkäripalkkioiden perusteet sekä tutkimuksen ja hoidon korvaustaksojen perusteet ja enimmäismäärät samoin kuin perusteet lääkäri- ja hammaslääkäripalkkioiden yleis- ja erikoistaksoille säädetään 3 luvun 6 §:n 1 momentin nojalla sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella. Taksojen perusteista säädettäessä on 2 momentin nojalla otettava huomioon tutkimus- ja hoitotoimenpiteen laatu sekä sen vaatima työ ja aiheuttama kustannus.

Korvaustaksojen perusteilla ja enimmäismäärillä on olennainen merkitys vakuutetulle maksettavan korvauksen määrän kannalta. Siksi on

ongelmallista, että valtuus on asiallisesti täysin avoin. Sen käyttöä ohjaa varsin väljästi vain 2 momentin säännös huomioon otettavista seikoista taksojen perusteista säädettyä. Tällainen säännös ei valiokunnan mielestä rajaa asetuksenantajan toimivaltaa valtiosääntöoikeudellisesti asianmukaisella ja riittävällä tavalla (PeVL 27/2004 vp, s. 3/II). Valtuuden käyttöä on siksi välttämätöntä sitoa ehdotettua täsmällisemmällä lain säännöksillä, jotta lakiehdotus voidaan näiltä osin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Valiokunta on lisäksi kiinnittänyt huomiota siihen, että vakuutetun oikeuksien kannalta tärkeistä seikoista ehdotetaan säädettäväksi ministeriön eikä valtioneuvoston asetuksella. Tämä ei valtuussäännöksen väljyys huomioon ottaen ole hyvin sopusoinnussa perustuslain 80 §:n 1 momentin sen lähtökohdan kanssa, jonka mukaan ministeriölle voidaan osoittaa asetuksenantovaltaa lähinnä teknisluonteisissa sekä yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisheiköissä asioissa (HE 1/1998 vp, s. 132/II, PeVL 27/2004 vp, s. 3).

Taksien ja sairaankuljetusajoneuvojen käytön korvausperusteena käytettävät korvaustaksat vahvistetaan täydentävään esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen 4 luvun 8 §:n 2 momentin mukaan liikenne- ja viestintäministeriön asetuksella siten kuin luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä annetussa laissa säädetään. Muiden erityisajoneuvojen käytön korvausperusteena olevista taksoista säädetään pykälän 3 momentin nojalla sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Valtuussäännöksiin ei sisälly asetuksenantajan harkintavallan käyttöä rajoittavia tai ohjaavia säännöksiä. Tämä on jonkin asteinen puute, koska vakuutetulla on pykälän 1 momentin perusteella oikeus saada erityisajoneuvon käytöstä enintään taksan mukainen korvaus. Momentin perusteella voidaan kuitenkin päätellä todellisten kustannusten muodostavan eräänlaisen matkakustannusten korvaamisen lähtökohdan näissä tilanteissa. Kun lisäksi otetaan huomioon, että ajoneuvojen käyttökustannusten määrittäminen on verraten teknisluonteista, ei sääntely valio-

kunnan mielestä tältä osin muodostu perustuslain kannalta ongelmalliseksi. Sääntelyä on kuitenkin tältäkin osin aiheellista pyrkiä täydentämään asetuksenantajan harkintavallan käyttöä ohjaavilla säännöksillä taksojen määrittämisen perusteista siten, että valtuussäännöksistä ilmenee niiden tarkoittavan lakia tarkempien säännösten antamista.

Pykälän 2 momentin viittauksen perusteella jää täysin epäselväksi, mikä on ehdotetun ja luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä annettuun lakiin sisältyvän valtuussäännöksen välinen suhde. Viittaus vaikuttaa lisäksi asiallisesti tarpeettomalta. Sääntelyä on näiltä osin selkiytettävä. — Momentissa käytetty ilmaisu taksojen "vahvistamisesta" viittaa hallintopäätöksen tekemiseen eikä säädöksen antamiseen (vrt. PeVL 58/2002 vp, s. 2/II). Momentin sanamuoto tulee tältä osin tarkistaa.

Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella säädetään 2 luvun 4 §:n 3 momentin nojalla siitä, milloin pykälän 1 ja 2 momentissa tarkoitettu hoito on laitoshoidon ja milloin laitoshoidon julkista. Valtuus on tarkistettava lakia tarkempien säännösten antamista tarkoittavaksi. — Kuntien ja Kansaneläkelaitoksen valtiosääntöoikeudellisen erityisaseman näkökulmasta on tärkeää ilmaista laissa, mistä asioista 2 luvun 4 §:n 3 momentin viimeisessä virkkeessä tarkoitetuissa neuvottelu- ja lausuntoimenettelyissä on kysymys.

Vakuutetulla on 5 luvun 1 §:n 2 momentin perusteella oikeus saada korvausta myös sellaisista sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa "mainituista" lääkevalmisteista, joita saa myydä ilman lääkemääräystä ja joille on vahvistettu kohtuullinen tukkuhinta. Sanamuodon perusteella säännös vaikuttaa viittaukselta jonkin toisen lain tai säännöksen nojalla annettavaan tai jo annettuun ministeriön asetukseen. Sääntelyä tulee näiltä osin selkeyttää ottamalla huomioon, ettei lakiin tule sisällyttää mainintoja lakia alemmanasteisista säädöksistä tai määräyksistä.

Muita seikkoja

Etuuden saajan ilmoitusvelvollisuus. Etuuden saajan on 15 luvun 20 §:n 1 momentin mukaan

viipymättä ilmoitettava Kansaneläkelaitokselle sellaisista olosuhteista tapahtuneista muutoksista, jotka saattavat vaikuttaa hänen oikeuteensa saada etuutta tai pienentää etuuden määrää. Kansaneläkelaitos voi 3 momentin nojalla myös määrätä vakuutetun esittämään selvityksen olosuhteiden muutoksista.

Ehdotus on perustuslakivaliokunnan aikaisemman käytännön valossa ongelmallisen epätasmallinen. Vakuutetun ilmoitusvelvollisuus on määritelty väljästi (vrt. "saattaa" vaikuttaa etuuteen), ja velvollisuutta tarkentava luettelo pykälän 1 momentissa on muotoiltu asiallisesti täysin avoimeksi (ks. 4 kohta: "muu vastaava muutos olosuhteissa"). Lisäksi viranomaisen oikeus määrätä vakuutettu esittämään selvitystä kohdistuu samoihin asioihin, joista vakuutettu on velvollinen oma-aloitteisesti ilmoittamaan viranomaiselle. Yksilön velvollisuuksien ja viranomaisen tehtävien tällaisesta päällekkäisyydestä johtuva epämääräisyys ei ole perusoikeuskäytännön sääntelyn yhteydessä hyväksyttävää (PeVL 15/2002 vp, s. 2—3, ks. työntekijäin eläkelain 17 b §) eikä turvaa hyvän hallinnon takeita. Sääntelyä on siksi välttämätöntä täsmentää, jotta lakiehdotus voidaan tältä osin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Sairausvakuutuskortti. Sairausvakuutuskorttiin voidaan 15 luvun 1 §:ssä mainittujen seikkojen lisäksi merkitä myös Kansaneläkelaitoksen määrittämiä muita tietoja. Väljää säännöstä on perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattujen yksityiselämän ja henkilötietojen suojan takia (PeVL 72/2002 vp, s. 2) tarpeen täydentää maininnoilla siitä, missä tarkoituksessa Kansaneläkelaitos voi määrätä tietoja korttiin merkittäväksi ja mitä tai minkä tyyppisiä tietoja merkitsemismääräys voi koskea.

Perustuslain 124 §. Työpaikkakassoilla on 16 luvun 1 §:n 1 momentin nojalla oikeus toimia tässä laissa säädettyjen korvausten ja etuuksien antajana jäsenilleen tai heille ja heidän perheenjäsenilleen. Kysymys on perustuslain 124 §:ssä tarkoitettujen julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle, mikä tässä ta-

pauksessa on valiokunnan mielestä perustuslaissa tarkoitettulla tavalla "tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi".

Perustuslaissa säädettyjen muiden edellytysten kannalta on merkityksellistä, että työpaikkakassoista on 16 luvun 1 §:n 1 momentin perusteella voimassa, mitä säädettyinä olevassa sairausvakuutuslaissa tai Kansaneläkelaitoksesta annetussa laissa säädetään Kansaneläkelaitoksesta (ks. myös 1 luvun 3 §:n 2 mom.). Muutoin työpaikkakassoihin sovelletaan vakuutuslakia. Valiokunnan tulkintakäytännön mukaan oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistaminen merkitsee, että asian käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja (kuten hallintolakia, kielilakia ja saamen kielilakia samoin kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia) ja että asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla (esim. PeVL 46/2002 vp, s. 10). Asian jatkokäsittelyssä on selvitettävä näiden vaatimusten täyttyminen. Jos asianomainen yleinen lainsäädäntö ei näiltä osin johda sanottuihin seurauksiin, tulee sääntelyä täydentää, jotta lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Täydentävään esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen 20 luvun 5 §:ssä tarkoitettussa matkojenyhdistelyssä näyttää olevan kysymys sellaisesta matkojen järjestämiseksi ja tekemiseksi tarpeellisten tietojen kokoamis- ja välityspalvelutoiminnasta, johon ei liity päätöksentekoa vakuutettujen matkojen toteuttamisesta. Näin ymmärryksessä matkojenyhdistelyssä ei valiokunnan mielestä ole kysymys perustuslain 124 §:ssä tarkoitettusta julkisesta hallintotehtävästä. Pykälän 1 momentti on kuitenkin syytä muotoilla käyttämättä viranomaiseen viittaavaa sanaa "matkojenyhdistelykeskus".

Hoidon korvattavuus. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että vakuutetulla ei ole oikeutta saada korvausta esimerkiksi itsenäisenä ammatinharjoittajana olevan suuhygienistin antamasta hoidosta. Valtioneuvoston piirissä on valiokunnan mielestä tarpeen arvioida, onko oikeustilan säilyttäminen tällaisena tarkoituksenmukaista ennen muuta vakuutettujen etujen

ja sairausvakuutusjärjestelmän kustannusten kannalta.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, hallituksen esitykseen HE 50/2004 vp

*sisältyvä lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan sen 3 luvun 6 §:stä, 15 luvun 16 §:n 1 momentista, 15 luvun 20 §:n 1 ja 3 momentista, 16 luvun 1 §:n 1 momentista ja 17 luvun 7 §:stä teke-
mät valtiosääntöoikeudelliset huomau-
tukset otetaan asianmukaisesti huo-
mioon.*

Helsingissä 28 päivänä lokakuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kimmo Sasi /kok	Reino Ojala /sd
vpj.	Arja Alho /sd	Markku Rossi /kesk
jäs.	Leena Harkimo /kok	Seppo Särkiniemi /kesk
	Hannu Hoskonen /kesk	Ilkka Taipale /sd
	Irina Krohn /vihr	Astrid Thors /r
	Annika Lapintie /vas	vjäs. Anne Holmlund /kok
	Outi Ojala /vas	Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sami Manninen.